



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Birigui – 6 de abril de 2023.

Parecer: 47/2023

Solicitante: José Luíz Buchalla

Presidente da Câmara Municipal de Birigui

Assunto: Projeto de Lei 60/2023 – “Dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Preservação de recursos hídricos em área de captação de água do município de Birigui”.

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria do Vereador Wagner Dauberto Mastelaro que dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Preservação de recursos hídricos em área de captação de água do município de Birigui. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 1493/2023, em 5 de abril de 2023. Despachado para parecer em 6 de abril de 2023. Recebido para parecer em 6 de abril de 2023.

I – Do Projeto.

Projeto que tem por objetivo a proteção ao meio ambiente através da criação do sistema municipal de preservação de recurso hídricos no município de Birigui, instituindo uma área de preservação de até duzentos e dez metros a partir do eixo do reservatório do Ribeirão Baixotes visando a preservação da vegetação natural existentes nas áreas de nascentes de captação.





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

II – Da Competência Legislativa do Município para legislar matéria de Meio Ambiente.

A Constituição Federal em seu artigo 23, VI e VII estabeleceu a competência comum entre os entes federativos para legislar em matéria de meio ambiente, assim todos devem proteger o meio ambiente e os município de acordo com seu interesse local é o que disciplina o artigo 30, I também da Constituição Federal.

A respeito da competência comum entre os entes federativos podemos destacar como exemplo cuidar da saúde, onde todos entes possuem esta competência, logicamente respeitadas as devidas legislações nos âmbitos federal e estadual.

A esse respeito são determinantes as lições de Flávio Martins:

Competência comum (também chamada de cumulativa ou paralela) é a competência de todos os entes federativos (União, Estados, DF e Municípios). Destacamos o art. 23, II, CF segundo o qual compete a todos os entes federativos cuidar da saúde. (MARTINS, 2019, pag. 1249).

Um aspecto muito importante com relação as competências municipais e podemos assim dizer em todos seus aspectos de autonomia concedida aos municípios pela Constituição de 1988, aspecto este presente em praticamente todas as suas competências diz respeito ao seu interesse local, antigamente em Constituições anteriores era chamado de peculiar interesse.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Entende-se por interesse local o que diz respeito particularmente ao município, cabe ressaltar que este particularmente se diferencia de exclusivamente, pois não há interesse exclusivo apenas do município, devido ser de interesse de todos e podendo afetar a todos as medidas tomadas em município, estados e logicamente na União, sendo assim o interesse local é um interesse particular do respectivo município onde sua população é mais afetada mas não exclusivo.

Regina Maria Macedo Nery Ferrari afirma:

A expressão interesse local deve ser reconhecida dentre aquelas que indicam o que se denomina de conceito jurídico indeterminado, vale dizer. Ao falar em interesse local, quando se analisa a estrutura do estado federal brasileiro, se está frente a dois pontos de certeza: um de certeza positiva quando se reconhece que aqui existe a predominância do interesse local; no lado oposto, porém reside a certeza negativa, ou seja, neste caso não existe a predominância do interesse local. (FERRARI, 2018, pag. 164).

Nesse aspecto o município possui competência comum com os demais entes federativos para legislar em relação ao meio ambiente em consonância com o artigo 225 da Constituição Federal que determina ser dever de todos a proteção e preservação do mesmo, incluindo a sociedade.

III – Do Direito.

O projeto acaba por invadir competência executiva referente de acordo com o artigo 40 da Lei Orgânica do Município de Birigui, artigo 31 da Lei nº 9433/97 – Lei que institui a Política Nacional de Recursos



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Hídricos, artigo 5º, 47, II, XIV, 144 e 181 da Constituição do Estado de São Paulo e artigo 61 da Constituição Federal.

Lei Orgânica do Município de Birigüi:

Art. 40 - Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre: I – criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica; II - fixação, reajuste ou aumento de remuneração dos servidores; III – regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores públicos; IV – organização administrativa, criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal; V – os planos plurianuais, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais e os créditos suplementares e especiais.

Lei nº 9433/97 – Política Nacional de Recursos Hídricos:

Art. 31. Na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, os Poderes Executivos do Distrito Federal e dos municípios promoverão a integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federal e estaduais de recursos hídricos.

Constituição do Estado de São Paulo:

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, **§1º** - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição: (...) **II** - exercer, com auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual; (...) **XIV** - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Artigo 181 - Lei municipal estabelecerá em conformidade com as diretrizes do plano diretor, normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes.

Constituição Federal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. **§ 1º** São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...) **II** - disponham sobre: **a)** criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; **b)** organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Eis jurisprudência nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.716, de 03 de setembro de 2018, do Município de Valinhos, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre a execução dos serviços de poda, corte, remoção com destoca e substituição de árvores do passeio público dos logradouros municipais e dá outras providências” – Alegação de afronta ao princípio da separação de Poderes – Configurado o vício de iniciativa, que é privativa do Poder Executivo - Artigos 5º, 24, parágrafo 2º, '2' e '4', 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo – Violação à separação de poderes – A imposição de obrigações ao Poder Executivo caracteriza ingerência na gestão administrativa, invadindo competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2275295-98.2018.8.26.0000

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 7.402, de 08 de julho de 2015, do Município de Guarulhos, que dispõe sobre 'a gestão de resíduos escolares aliada à educação ambiental' Lei de origem parlamentar que estabelece tarefas típicas de administração e as impõe ao Poder Executivo, ao qual é constitucionalmente reservada a iniciativa legislativa, assim violando o princípio da separação de poderes (arts. 5º, caput, §§ 1º e 2º, 47, II, XI, XIV e XIX, 'a', da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta e do art. 29 da Constituição Federal) Não se trata, absolutamente, de lei programática, autorizativa ou permissiva, senão determinante de atuação administrativa, e que, deve ser implementada, posta em prática e cumprida pelo Poder Executivo **Para isso, esse Poder há de se aparelhar com os meios funcionais, materiais e financeiros que permitam levar a cabo a implantação das 'Oficinas de Conservação Ambiental OCAs' nas unidades escolares da rede pública municipal de ensino de**



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Guarulhos, como idealizado pelo Poder Legislativo Não bastasse, a lei impugnada cria despesas sem especificar a respectiva fonte de custeio, a que refere genericamente (art. 25 da Constituição Estadual) Inconstitucionalidade decretada. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente." (ADI nº 2159578-09.2016.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos Saletti, j. 26.04.2017, v.u.); (grifo nosso)

Nas lições de HELY LOPES MEIRELLES:

Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos e convém se repita que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providências administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental. (grifei "Direito Administrativo Brasileiro" Ed. Malheiros 30ª edição 2018 p. 631).

IV - Do Parecer Jurídico.

O parecer jurídico, ressalvada as hipóteses onde a lei determina seu caráter vinculativo, é uma peça técnico-opinativa não vinculativa de assessoramento parlamentar, não afastando critérios de oportunidade e conveniência inerentes ao exercício do mandato eletivo, nos termos da ADPF 412, do C. Supremo Tribunal Federal.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

V – Da Conclusão.

Pelo exposto chegamos a conclusão que o presente projeto invade competência do poder Executivo Municipal em seu artigo 1º, § único que estabelece e delimita área de preservação ambiental, especialmente em relação ao artigo 31 da Lei nº 9433/97 que estabelece ao poder Executivo promoverão a integração das políticas locais referente ao de uso, ocupação e conservação do solo e meio ambiente, ainda matéria que demanda organização administrativa pois deverá ser demarcada a área que o projeto estabelece, assim o Executivo ficaria subordinado a deslocamento de profissionais para efetivação da referida demarcação.

Assim, opinamos pela ilegalidade e inconstitucionalidade da propositura, submetemos o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais membros da Casa.

É o parecer.

Fernando Baggio Barbieri
Advogado Público
OAB/SP nº 298.588